

INICIATIVA QUE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 18-A DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, DEL SEN. MANUEL AÑORVE BAÑOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

El suscrito senador Manuel Añorve Baños, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 55, fracción II y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esa Honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo al artículo 18-A de la Ley Federal de Derechos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Evaluación desde una perspectiva internacional del Sector Turístico nacional.

México se ha consolidado en los últimos años como una potencia en la consolidación de mercados, desarrollo de negocios y por contar con una alta complejidad económica que demuestra el grado tan avanzado de penetración e involucramiento con el resto del mundo.

En ese sentido, vale la pena destacar los avances que ha tenido nuestro país en materia de desarrollo turístico y comercio internacional, pues tomando como base el último reporte de la Organización Mundial del Turismo de 2018, México actualmente se encuentra en la posición número seis respecto al arribo de turistas internacionales.

Con este resultado, se avanzaron dos posiciones respecto al 2016, al pasar de 35.1 millones de visitantes internacionales a 39.3 millones de visitantes en 2017.

Aunado a esto, México ocupa la posición número 46 de 140 dentro del Reporte Global de Competitividad 2018 emitido por el Foro Económico Mundial, señalando que algunas de las fortalezas con las que cuenta nuestra economía son el tamaño de nuestro mercado al ocupar la posición número 11 a nivel global, la estabilidad macroeconómica que ocupa la posición 35 y el dinamismo de negocios al encontrarse en la posición número 41 de 140.

Así y bajo esta realidad, podemos demostrar que México, es realmente un país de oportunidades para el desarrollo de nuevos negocios y apreciación turística.

Desde otra perspectiva que nos ayude a entender lo anterior, tan solo en 2017 la llegada de más de 39 millones de turistas trajo consigo más de 21 mil 333 millones de dólares. Por lo tanto, mientras a nivel mundial el turismo creció en promedio a una tasa anual del 5.4 por ciento, el turismo en México alcanzó un crecimiento del 6.5 por ciento.

De igual forma, gracias al tamaño y derrama económica que ha generado este sector, hoy más de 10 millones de mexicanos cuentan con un empleo seguro, tan solo como observación, en la última década se lograron crear más de 1 millón de empleos, lo cual se traduce en una tasa de crecimiento del 8.6% anual, colocándose por encima de sectores como el primario, el manufacturero y el de comercio, además de representar el 5.9% de las ocupaciones remuneradas del país.

Es importante establecer que México cuenta con un potencial turístico que fortalezca los cuadros de competitividad de nuestra economía frente al resto del mundo, pudiendo con esto generar un impacto positivo sobre miles de familias cuya principal actividad económica se basa en la oferta de servicios turísticos.

Estructura económica del Sector Turístico Nacional.

La capacidad turística de nuestro país se traduce en una recaudación de poco más de 1.5 billones de pesos al año, con lo que se logra una participación del 8.8 por ciento sobre el Producto Interno Bruto de México, y una tasa de crecimiento anual del 2.9 por ciento, lo cual coloca a este sector por encima del promedio nacional.

Bajo esta estructura, y tomando en cuenta el último reporte del INEGI relativo a la cuenta Satélite del Turismo de México 2018, el Producto Interno Bruto Turístico (PIBT) reporta que este sector se encuentra representado por un 28.3 por ciento por los servicios de alojamiento, por un 19.3 por ciento derivado de los servicios de transporte, restaurantes, bares y centros nocturnos representan el 14.3 por ciento, la producción de artesanías un 10 por ciento, el comercio turístico representa el 7.8 por ciento y el resto de servicios como los deportivos, culturales, agencias de viajes y otros alcanzan un total de 17.9 por ciento.

De igual forma, al contar con una plataforma turística amplia respecto a su capacidad de oferta para satisfacer las exigencias de un consumidor más exigente, los niveles de consumo interno pasaron de 2.2 billones de pesos a 2.4 billones de pesos, mientras que el consumo procedente de otras naciones pasó de 400 mil millones de pesos a 516 mil millones de pesos, ambos para el periodo de 2016 a 2017, lo cual representa un crecimiento congruente con el del sector al establecer una tasa real del 2.3% anual.

Asimismo, la estructura de consumo turístico interno, presenta una desglose en el que se destacan 5 tipos de gastos que destinaron los turistas a las diversas actividades económicas donde los servicios de transporte se posiciona como la principal actividad al concentrar el 40.1 por ciento del consumo turístico, los gastos relativos a vacaciones concentran el 30.3 por ciento, las actividades relacionadas al excursionismo alcanza un total del 12.8 por ciento, el desarrollo de negocios el 5.6 por ciento y las acciones de gastos previos representan el 11.1 del Consumo Interno.

Como complemento, si bien, existe un incremento de flujo turístico hacia México, el turista redujo su nivel de gasto promedio al pasar de 968.8 dólares en 2017 a 901.4 dólares en 2018, es decir, existe una reducción del 7%. Esta situación provocó una reducción en nuestra Balanza de divisas pues se tiene un récord de 916.1 millones de divisas, una disminución del 10.6 por ciento respecto al 2017.

Desarrollo de la infraestructura turística.

Parte de las estrategias de posicionamiento de la actividad turística como parte de la estructura de desarrollo y crecimiento de un país, se encuentra el argumento desde la academia hasta los organismos internacionales en que es necesario asegurar un acceso eficiente por vías aéreas y terrestres, así como el fortalecimiento de las capacidades locales que integren las fortalezas del sector público y privado, y sobre todo se debe contemplar el fortalecimiento de la infraestructura y el mantenimiento de los destinos turísticos.

Actualmente el inventario turístico de México cuenta con poco menos de 22 mil Hoteles, cerca de 62 mil restaurantes y cafeterías, 16 mil centros nocturnos mil 300 arrendadoras y de autos y 880 Centros de Convenciones que sirven como plataforma para recibir a los más 39 millones de turistas internacionales.

Tan solo en lo que respecta a la oferta de alojamiento en México de 2012 a 2017 se obtuvo una expansión del 24 por ciento, es decir, pasamos de 17 mil 669 establecimientos a 21 mil 967.

Bajo este contexto, existen entidades como Quintana Roo, Jalisco, la Ciudad de México, Guerrero, Guanajuato o Oaxaca, que cuentan con una mayor oferta en cuanto establecimientos, haciendo del turismo una de las actividades económicas centrales para el crecimiento y desarrollo de cada uno de estos estados.

Adicional a esto tan solo a inicios de 2018, se recibieron vía área cerca de 5 millones de visitantes tanto extranjeros como nacionales y 847 mil se recibieron a través de transportación marítima, sin embargo, de estas cifras, los aeropuertos de Cancún, Ciudad de México, Los Cabos, Puerto Vallarta, Guadalajara, Monterrey y Cozumel recibieron el 92.1 por ciento de los pasajeros extranjeros, mientras que los puertos de Cozumel, Majahual y Ensenada, recibieron el 76.1 por ciento de los pasajeros vía crucero.

Respecto a la infraestructura relativa a museos y Zonas Arqueológicas, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, reportó una llegada de poco menos de 2.5 millones de visitantes en 2018, un 5 por ciento más que lo ocurrido en 2017, de entre los que se destacan que el 70.2 por ciento corresponde a turismo nacional y el restante 29.8 por ciento fueron visitas de extranjeros sobre el catálogo de infraestructura arqueológica y de museos pertenecientes a este Instituto.

Como complemento, el anterior Programa Nacional de Infraestructura contemplaba un universo de 83 proyectos transversales para el desarrollo de infraestructura turística que cumplieran con certificaciones internacionales para complejos sustentables, siendo estos el Leadership in Energy and Environmental Design, el Earth Check o la Green Key, que reconocían los proyectos como propuestas viables sujetos a los protocolos de protección al ambiente.

De esta manera se garantizaba que para el año 2050, la inversión propuesta para dicho Plan de Infraestructura garantizaría un ahorro del 18 por ciento en demanda de agua potable, 44 por ciento en consumo energético y 52 por ciento en emisiones de CO2.

Con esto, se plantea que existe un gran potencial por explotar en favor del desarrollo turístico en México, pudiendo con ello, generar nuevas oportunidades de crecimiento en favor de nuestra población, sin que por ello implique un desgaste de los ecosistemas y la riqueza natural, cultural e histórico de nuestras entidades.

Consejo de Promoción Turística de México y el Derecho de No Residente (DNR).

Como se ha observado las capacidades turísticas con las que cuenta nuestro país, son la razón del porque México se encuentra entre las economías líderes en captación de turismo a nivel internacional, no obstante, el desarrollo y avance sobre este tema ha sido parte de un plan a largo plazo que ha logrado revelar este tipo de resultados a favor de millones de mexicanos que tienen como actividad económica principal la explotación de los bienes y servicios turísticos.

En este mismo sentido, el Estado mexicano contaba con una entidad paraestatal constituida como sociedad mercantil de participación estatal denominada Consejo de Promoción Turística, el cual tenía por objeto planear, diseñar, coordinar y realizar en coadyuvancia con la Secretaría de Turismo, las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional.

A través de este organismo, se buscaba aprovechar el capital turístico de México para transformarlo en un motor de crecimiento y desarrollo económico, que deben fomentarse por medio de actividades complementarias como son la promoción activa e innovadora que estimule la visita de extranjeros y el turismo interno, logrando así un potencial crecimiento regional.

Desde su creación el 11 de octubre de 1999 el CPTM había formulado planes de trabajo que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, buscaban integrar propuestas de expansión y promoción del turismo mexicano, contando con una estructura financiera desde una partida asignada del Presupuesto de Egresos de la Federación, además de recibir el 80 por ciento de los ingresos obtenidos por recaudación de cuotas provenientes de los servicios migratorios definidos como “Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas” o Derecho de No Residente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18-a de la Ley Federal de Derechos.

De acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, al CPTM se le aprobó un presupuesto de 592 millones de pesos, de los cuales 565 millones de pesos se encuentran destinados a la Promoción de México como Destino Turístico. Por su parte, los ingresos para 2019 por los Derechos de No Residente alcanzaron un total de 5.8 mil millones de pesos.

Con este nivel de recursos captados y asignados mediante lo dispuesto por la Ley anteriormente citada, se lograron crear y ejecutar diversas estrategias de promoción turística que trajo consigo una derrama económica, tan solo en los primeros 5 meses de 2018, de un total de 9 mil millones de dólares, lo cual resultó ser un incremento del 4.6 por ciento respecto al mismo periodo del 2017.

Bajo esta estructura de recaudación y gasto, el CPTM .

En ese mismo sentido, otras de las estrategias de promoción impulsadas por el CPTM, se refieren a la campaña institucional internacional “A world of its own”, la cual tenía como objetivo posicionar a México en una categoría de mega destino turístico a través del aprovechamiento de segmentos como “sol y playa”, cruceros, cultura,

eventos de alto impacto, ecoturismo, reuniones de negocios, e inclusión de eventos y destinos con perspectiva de género, todo esto bajo una premisa de hacer de México un destino acogedor y amigable.

Asimismo, el CPTM emprendió una estrategia de turismo interno que busca explotar las capacidades turísticas desde las necesidades de consumo de la población nacional, donde además se buscó impulsar eventos de alto impacto como partidos de la NFL, el Gran Premio de la Formula 1 y eventos culturales como “*Luzia*” del Circo del Sol, además de impulsar Talleres de Encuentro Empresarial, Turismo Religioso, Deportivo y de Naturaleza y los Tianguis Turísticos, creando con todo esto, un amplio abanico de posibilidades para el turista extranjero y mexicano.

De aquí, la importancia de contar con un soporte financiero como es el Derecho de No Residente o Visa de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, que se iba dirigido al CPTM, pues más allá de ser considerado un gasto, se contempla como una inversión de corto y largo plazo que había traído consigo grandes beneficios para el mexicano y su familia.

Propuesta de asignación y distribución del recurso excedente DNR.

Tomando en cuenta los resultados anteriormente expuestos, así como los resultados respecto al desempeño notable del sector turístico en México, en los últimos 8 años, es necesario desde distintos medios definir una estrategia de acción que no reduzca el margen de operación que tenía el CPTM para la promoción turística, pues ha quedado claro que la derrama económica generar por este medio favorece a más de 10 millones de mexicanos.

Es por esto que resulta en extremo preocupante la decisión del Ejecutivo Federal de eliminar esta entidad perteneciente al Estado Mexicano, pudiendo con ello frenar un importante avance en la materia.

La desaparición del CPTM y la traslación de funciones directamente a la Secretaría de Turismo, implicará una transformación agresiva sobre la dinámica de promoción turística en México, lo cual se puede traducir en pérdidas económicas, desaceleración del flujo del turismo externo, así como un eventual desinterés del sector privado internacional en generar vínculos de participación multilateral en distintos segmentos, tanto comerciales, sociales o económicos.

En esta misma línea de ideas, las estrategias en esta materia de parte de la Administración Pública Federal, está centrada en la aprobación y construcción de proyectos de infraestructura que requieren al menos 6 mil millones de pesos para su ejecución, es decir, tan solo la asignación de presupuesto para este tipo de proyectos significó un incremento de más del 124% de la Secretaría, sin que por ello mismo implique mantener o mejorar las tareas del mismo CPTM, es más el objetivo de este incremento es impulsar proyectos de esta magnitud, que no cuentan con estudios de viabilidad que demuestren su efectividad en el crecimiento económico de la región.

Por otro lado, han existido esfuerzos de parte de la iniciativa privada nacional en mantener un Consejo activo de promoción turística, pues se reconoce que los programas aplicados por el CPTM se han posicionado como acciones de más eficientes que facilitan y promueven un mayor flujo de divisas a nuestro país.

Por todo lo anterior, y como parte del objetivo de esta iniciativa, es necesario reforzar las acciones que han favorecido en gran escala el desarrollo económico de múltiples regiones de nuestro país, promoviendo, una designación eficiente de los recursos recaudados a través de los servicios migratorios para Visitantes sin permiso para realizar actividades remunerados, que garanticen desde su recaudación que el destino de dichos recursos sean utilizados para difundir las bondades turísticas de México en el resto del mundo y al interior de nuestro territorio.

De igual forma, no estamos en contra de la inversión en infraestructura, pues la combinación de factores tanto físicos como de promoción, serán la garantía para continuar presentando avances en esta materia, sin embargo, debe quedar claro que el destino exclusivo del recurso a una obra de esta naturaleza que se enfoca a una sola región del país, dejará en desventaja a diferentes entidades cuyo mayor ingreso proviene de actividades turísticas como es el caso de Guerrero, Baja California, Oaxaca o Coahuila.

Por tanto, la misma Ley Federal de Derechos debe establecer los límites necesarios que atiendan las necesidades de fortalecimiento del sector turístico a través de la participación del sector en la economía interna, garantizando en todo momento que los 32 estados de la República cuenten con un beneficio que refuerce la infraestructura local para la promoción de bienes y servicios turísticos y se trasladen los beneficios directos a la población de cada región.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El objetivo de esta iniciativa es reformar el artículo 18-a de la Ley Federal de Derechos con el fin de garantizar que los ingresos que se obtienen por la vía del cobro de servicios migratorios a Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas, no sean de uso exclusivo de una sola actividad en particular, sino que se promueva el fortalecimiento de distintos ejes de acción sobre la promoción turística del país y de cada estado de la República.

Para visualizar de mejor forma la reforma, se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

LEY FEDERAL DE DERECHOS	
Ley Vigente	Propuesta de Modificación
<p>Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% al Consejo de Promoción Turística de México para la promoción turística del país, el cual transferirá el 10% de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.</p> <p>Los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en esta Sección, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.</p>	<p>Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, el cual destinará el 90% exclusivamente para la promoción turística del país y de las entidades y un 10% para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.</p> <p>La asignación de las recaudaciones relativas a la fracción I del artículo 8º de esta Ley, que se realicen al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, será de uso exclusivo para la promoción y fortalecimiento de los destinos turísticos de las entidades de la República y del país, procurando en todo momento realizar una asignación equitativa que garantice la continuidad y mejoramiento del sector.</p> <p>Los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en esta Sección, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia</p>

	migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.
--	---

En el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Institucional, estamos a favor del desarrollo económico y social a través del aprovechamiento sostenible de nuestra riqueza turística, cultural y natural, toda vez que estos elementos han sido sustento de millones de mexicanos que, gracias a su calidez y su don de servicio, han hecho de México un destino turístico de primer nivel.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO: Se reforma el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo recorriéndose el subsecuente del artículo 18-A de la Ley Federal de Derecho, para quedar como sigue:

Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, **y en un 80% al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, el cual destinará el 90% exclusivamente para la promoción turística del país y de las entidades y un 10% para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.**

La asignación de las recaudaciones relativas a la fracción I del artículo 8º de esta Ley, que se realicen al Consejo de Promoción Turística de México, salvo la transferencia que se asigne al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, será de uso exclusivo para la promoción y fortalecimiento de los destinos turísticos de las entidades de la República y del país, procurando en todo momento realizar una asignación equitativa que garantice la continuidad y mejoramiento del sector

Los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en esta Sección serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Senador Manuel Añorve Baños
Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

6to Informe de Labores de la Secretaría de Turismo, 1º de septiembre de 2018.